

An das
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
Wilhelmstr. 54
10117 Berlin
mail: 222@bmel.bund.de



AbL e.V.
Heiligengeiststr. 28
21335 Lüneburg
Tel: 04131/407757
Fax: 04131/407758
E-Mail: janssen@abl-ev.de
Homepage: www.abl-ev.de

14. Oktober 2016

AbL-Stellungnahme zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gentechnikgesetzes (Stand 5.10.2016) zur Umsetzung opt/out-Richtlinie in nationales Recht

Die AbL begrüßt, dass es Bewegung in der nationalen Umsetzung der opt/out Richtlinie in Deutschland bei der Novellierung des GenTG gibt. Allerdings wird das Ziel, den Schutz der gentechnikfreien konventionellen und ökologischen Land- und Lebensmittelwirtschaft sowie der Saatguterzeugung und Imkerei sicherzustellen, damit nicht erreicht, da jetzt sowohl innerhalb Europas, aber auch innerhalb Deutschlands, ein Flickenteppich von unterschiedlichen Anbau- und Verbotsregelungen möglich, wenn nicht sogar vorprogrammiert ist. Bundeslandwirtschaftsminister Schmidt hat in einer Pressemitteilung vom 7.10.2016 formuliert: „Mein Ziel ist ein flächendeckendes Anbauverbot von grüner Gentechnik in ganz Deutschland. In Deutschland gibt es aktuell keinen Anbau von grüner Gentechnik. Das will ich langfristig sicherstellen.“ Diesem Ziel wird der vorliegende Gesetzesentwurf nicht gerecht.

Unsere Stellungnahme im Überblick

Die Anwendung der Phase 1 wird im jetzigen Entwurf erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Zwar hat jetzt vordergründig der Bund die Verantwortung, er will die Phase 1 aber nur bei einer Mehrheit der Länder und Zustimmung der Ressorts im Einvernehmen ziehen. Es ist wahrscheinlich, dass die Phase 1 regelmäßig am Einvernehmen der Ressorts scheitern wird. Zudem sollen die Länder zwingende Gründe schon in Phase 1 angeben. Das ist laut EU-Richtlinie nicht erforderlich und setzt die Hürden für Phase 1 noch mal höher. Was völlig fehlt ist eine Regelung, nach der der Bund in Phase 1 tätig wird, wenn er dies selbst für notwendig erachtet.

In Phase 2 wird jetzt zwar der Bund an erster Stelle genannt, gleichzeitig sollen aber die Länder schon Anbauverbote ziehen können. Diese Parallelität führt zu Rechts-Chaos und mangelnder Zuständigkeit, auch weil der Bund nur in bestimmten Fällen eine Rechtsverordnung erarbeiten soll. Dies eröffnet den Anbauflickenteppich, wenn die Länder selber Verbote aussprechen und sich der Bund dann nicht mehr in der Pflicht sehen will, selbst tätig zu werden. Aus Sicht der gentechnikfreien Landwirtschaft, Lebensmittelerzeugung, der Imkerei und Saatguterzeugung ist dies abzulehnen. Das Ziel bundesweite Verbote zu verhängen wird durch die Länderöffnungsklausel unterlaufen. Zudem zieht sich der Bund nach vorliegendem Entwurf völlig aus der Verantwortung, selber und aktiv an der Formulierung und Prüfung bundesweiter Verbotsgründe zu arbeiten, und überlässt diese Aufgabe den Bundesländern.

Auch das sog. „opt/in“, also wenn ein Land oder gar ganz Deutschland den Anbau wieder zulassen will, braucht strengere Regulierungen. Die Beteiligung von Bund und Bundesländern ist richtig. Ein opt/in einzelner Bundesländer führt zu einem Flickenteppich und eröffnet den Konzernen Einfallstore für Klagen, deshalb sollte dies nach Meinung der AbL ausgeschlossen werden. In jedem Fall bedarf ein opt/in jedoch einer tiefergehenden Begründung, warum zwingende Gründe nicht mehr vorliegen sollen. An dem Prozess sind sowohl die Ressorts als auch die Bundesländer im Einvernehmen zu beteiligen. Zudem bedarf es einer ausreichenden Übergangsfrist für die Saatgutzüchter, Lebensmittel-erzeuger und Verarbeiter.

Das Zugeständnis an Teile der Politik, den Anbau zu Forschungszwecken auszunehmen, ist abzulehnen. Damit werden die bundesweiten Anbauverbote unterlaufen. Sollte dennoch am Forschungsanbau festgehalten werden, braucht es klare Kriterien, was Forschungszwecke sind, und eine Prüfung und Kontrolle, ob diese eingehalten werden.

Das Ziel, bundesweite vom Bund erteilte Verbote sowohl mit Phase 1 und auch Phase 2 zu erlassen, ist im vorliegenden Gesetzestext NICHT umgesetzt worden. In unserer Stellungnahme stellen wir dies ausführlich dar und benennen Änderungsvorschläge. Diese bitten wir zu berücksichtigen.

Detaillierte Bewertung zu einzelnen Punkten des Gesetzesentwurfs

Phase 1: Aufforderung zum Ausschluss des Anbaus von GVO in bestimmten Gebieten (Verfahren) (§ 16 f):

Nach § 16f (1) soll das BMEL während des Zulassungsprozesses (nach RL 2001/18/EG oder VO Nr. 1829/2003) den Anmelder oder Antragsteller im Einvernehmen mit dem BMBF, BMWi, BMAS, BMG sowie BMUB auffordern, den geografischen Geltungsbereich seiner beantragten Zustimmung oder Zulassung so anzupassen, dass das gesamte Hoheitsgebiet der BRD vom Anbau ausgeschlossen ist. Voraussetzung ist auch, dass die Mehrheit der zuständigen obersten Landesbehörden dem BMEL eine begründete Erklärungen aufgrund zwingender Gründe im Sinne von § 16g Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 5 Satz 2 unter Beachtung von § 16g Absatz 3 mit dem Inhalt übermittelt hat, dass das Hoheitsgebiet des jeweiligen Landes vollständig vom Anbau ausgeschlossen werden soll. Berechnung der Mehrheit entsprechend der geltenden Regeln der absoluten Mehrheit im Bundesrat. Das BMEL teilt das Ergebnis den obersten Landesbehörden mit. Die Aufforderung erfolgt über die Europäische Kommission. Sie richtet sich nach dem Verfahren der Absätze 2 bis 5.

(4) Frist: 45 Tage.

Bewertung:

- a) Zu begrüßen ist, dass die Zuständigkeit für die Phase 1 nun auf die Bundesebene verlagert wurde. Positiv ist auch, dass das BMEL eine Aufforderung für das gesamte Hoheitsgebiet der BRD stellen soll. Allerdings wird das Einleiten der Phase 1, die laut BMEL immer als „rechtssicherer“ galt, weil die Konzerne dem Verbot zustimmen, im vorliegenden Gesetzesentwurf durch Hürden wie Ressortzustimmung und Nennung zwingender Gründe durch die Länder erheblich erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht.
- b) So hat der Bund die Zuständigkeit für Verbote nach der Phase 1, braucht dafür aber die Zustimmung von 5 weiteren Ressorts und eine Mehrheit der Bundesländer, um die Phase 1 zu ziehen. Damit gibt der Bund die Verantwortung für die Entscheidung in die Hände anderer ab. Dies wird durch die Begründung des Gesetzes bestätigt. Hier steht: „Gibt es keine Mehrheit der Länder, soll auch kein Aufforderungsschreiben versandt werden“ (Teil B, zu § 16 f, Seite 25).

Der Bund will in Phase 1 nur handeln, wenn die Bundesländer in der Mehrheit das wollen. Damit macht er sich selber handlungsunfähig und entzieht sich auch der Verantwortung. Das ist abzulehnen.

- c) Der Bund selber muss die Möglichkeit haben, ein bundesweites Verbot nach Phase 1 zu ziehen. Das ist im Gesetzes-Entwurf zu ergänzen. Wenn die Bundesregierung die Risiken bspw. aus sozio-ökonomischen oder umweltpolitischen Gründen so einschätzt, dass sie selber Maßnahmen ergreifen will, muss sie selber die Phase 1 ziehen. Nur das ist konsequent. Diese Möglichkeit lässt die EU-Regelung ausdrücklich zu, deshalb muss dies auch ins Gentechnikgesetz aufgenommen werden. Die originäre Aufgabe des Bundes darf hier nicht nur in die Hände anderer abgegeben werden, sondern der Bund muss reagieren können. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2010 hat der Bund bei der Gentechnik die Gesetzgebungskompetenz. Diese muss er auch wahrnehmen und handeln.
- d) Das beschriebene Verfahren sieht vor, die Bundesländer bei der Entscheidung ob der Bund die Phase 1 zieht durch eine Abfrage, ob sie in ihrem Hoheitsgebiet verbieten wollen, zu beteiligen. Dafür ist eine Mehrheit erforderlich (§ 16 f (1)). Diese wird vom BMEL entsprechend der Regeln der absoluten Mehrheit im Bundesrat (= 35 von 69 Stimmen) ausgerechnet.
- e) Zudem sollen die Länderbehörden, „begründete Erklärungen aufgrund zwingender Gründe“ abliefern, wenn sie wollen, dass das BMEL ein Anbauverbot nach Phase 1 zieht. In der EU-Regelung gibt es diese Begründungserfordernis in der Phase 1 nicht. Dies stellt eine unnötige Hürde und Aufwand für die Bundesländer dar und ist abzulehnen. Im Teil B des Gesetzes-Entwurfs wird zwar darauf hingewiesen, dass diese Begründung „summarisch“ erfolgen soll (Teil B, Zu § 16 f, S. 25). Summarisch ist ein sehr weit gefasster Begriff. Er kann bedeuten, dass zwingende Begründungen, also umweltpolitische Gründe etc. aufgeführt werden sollen, mit Unterbegründungen, aber diese keine besondere Tiefe / Ausdifferenziertheit (Daten etc.) bedürfen. Was gemeint ist muss auch im Gesetzestext klar umrissen werden. Nach Auslegung des BMEL ist eine Begründung erforderlich, da sie „eine hoheitliche Maßnahme“ darstelle, die für den Antragsteller eine „belastende Wirkung“ habe. Die belastende Wirkung bestehe darin, dass „er sich erklären muss, wenn er seinen Antrag bzw. seine Anmeldung uneingeschränkt aufrechterhalten möchte“ – sprich wenn der Konzern seinen Zulassungsanspruch europaweit aufrechterhalten will. Bei Schweigen wird bei entsprechender Anfrage der Geltungsbereich eingeschränkt (Teil B, Zu § 16 f, S. 26). Hier tätig zu werden ist für den Antragsteller aber nach der EU-Richtlinie ein rein formaler Schritt. Er muss noch nicht mal begründen, warum er dem Ansinnen europäischer Regionen oder Mitgliedstaaten nicht nachkommen will. Deshalb ist eine Begründung durch den Bund oder die Bundesländer für die Phase 1 rechtlich nicht nachvollziehbar und abzulehnen.
- f) Abzulehnen ist in diesem Zusammenhang das bisherige Vorgehen des BMEL in der Übergangslösung im Oktober 2015. Hier hat das BMEL die Aufforderung für das gesamte Hoheitsgebiet gestellt, aber zusätzlich alle Bundesländer aufgeführt. Dies öffnet eine Einfallsschneise, die Antragsteller könnten sich einzelne Länder herauspicken, statt das gesamte Hoheitsgebiet aus der europaweiten Zulassung auszunehmen. Die Benennung der einzelnen Bundesländer ist nach EU-Richtlinie nicht erforderlich. Abzulehnen ist auch, dass das BMEL in dem Aufforderungsschreiben Begründungen an die Kommission weiterleitet.
- g) Neben dem BMEL müssen nach dem Entwurf 5 weitere Ressorts (BMBF, BMWI, BMAS, BMG, BMUB) im Einvernehmen der Phase 1 zustimmen. Auch das ist abzulehnen. Die entsprechenden Ressorts sind nach Geschäftsordnung sowieso beteiligt und können einschreiten. Dies aber offiziell ins Gentechnikgesetz aufzunehmen und dann auch noch ein Einvernehmen festzulegen, gibt den Ressorts überhöhte Mitbestimmungsrechte. Das ist abzulehnen.

Da die Ressorts eine unterschiedliche Gentechnik-Politik verfolgen besteht erheblicher Zweifel, ob jemals alle Ressorts dem Aufforderungsschreiben in Phase 1 zustimmen. Diese Ressortbeteiligung könnte die Phase 1 regelmäßig scheitern lassen.

h) Zum Anbau zu Forschungszwecken, s. unten.

Verordnungsermächtigung Phase 2 (§ 16 g (1)):

Nach § 16g (1) soll die Bundesregierung für den Fall, dass der (...) Antragsteller den geografischen Geltungsbereich (...) seines ursprünglichen Antrags auf eine Aufforderung nach § 16f Absatz 1 hin ganz oder teilweise bestätigt hat, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates regeln, dass der Anbau eines GVO (oder einer Gruppe von GVO, die nach Kulturpflanzen oder Merkmalen festgelegt sind), nach der Zustimmung oder Zulassung im gesamten Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 und der §§ 16h und 16j beschränkt oder verboten ist. Im Fall einer teilweisen Bestätigung nach Satz 1 finden die Regelungen der Rechtsverordnung jedoch nur Anwendung, soweit der Anbau nicht bereits gemäß dem Verfahren nach § 16f ausgeschlossen ist. Wurde keine Aufforderung nach § 16f Absatz 1 innerhalb der Frist nach § 16f Absatz 4 abgegeben, kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates eine Regelung entsprechend Satz 1 treffen.

Bewertung:

Die Bundesregierung soll also, wenn der Antragsteller dem Anliegen der Mitgliedstaaten ihr Hoheitsgebiet aus der Zulassung auszunehmen nicht oder nur teilweise nachkommt, in einer Rechtsverordnung regeln, dass der Anbau des GVO (oder Gruppe) im gesamten Hoheitsgebiet der Bundesregierung beschränkt oder verboten ist. Die Rechtsverordnung erfordert die Zustimmung des Bundesrates. Wurde keine Aufforderung in Phase 1 gestellt, kann die Bundesregierung eine Rechtsverordnung erlassen.

- i) Der Forderung der AbL und weiteren Organisationen, der SPD und den Bundesländern, durch den Gesetzestext einen Anbauflückerenteppich auszuschließen, ist das BMEL nicht gefolgt. Zwar soll die Bundesregierung eine Rechtsverordnung einleiten, wenn Phase 1 abgelehnt wird. Wenn allerdings das Aufforderungsschreiben in Phase 1 aus irgendwelchen Gründen nicht gestellt wurde (bspw. weil die Ressorts sich nicht einigen konnten), so steht für diesen Fall im Text, dass die Bundesregierung handeln kann. Diese Unterscheidung ist abzulehnen. Beiden Fällen ist das gleiche Gewicht beizumessen. Die Bundesregierung muss in jedem Fall eine Rechtsverordnung in Phase 2 einleiten, unabhängig der Entwicklungen in Phase 1. Nur so ist gewährleistet, dass auch in Phase 2 bundeseinheitliche Anbauverbote erzielt werden. Das kann ist also mindestens in ein soll umzuformulieren.
- j) Dieser Punkt (keine Handlungsverpflichtung, wenn Phase 1 nicht gezogen wurde) ist v.a. auch in Zusammenhang mit 16 g (5) kritisch zu sehen, der Ermächtigung der Landesregierungen. Demnach könnten die einzelnen Bundesländer sofort in Phase 2 verbieten, wenn Phase 1 nicht gezogen wurde. Sprich Bundesländer und Bundesregierung können hier parallel Anbauverbote erwirken. Mit diesem Paragraphen wird eröffnet, dass die Bundesländer eigene Verbote mit eigenen Begründungen erlassen, ohne die verpflichtende Handlung des Bundes in Phase 2 festzulegen. Damit werden bundesweit einheitliche Verbotsgründe unterlaufen. Das schafft erhebliche Rechtsunsicherheit (s. unten) und ist deshalb abzulehnen.

- k) In Phase 2 ist muss es eine klare Handlungsverpflichtung des Bundes geben. Die Länder sollten so, wie im Bundesratsentwurf vorgeschlagen, beteiligt werden. Eine Länderöffnungsklausel ist abzulehnen.

§ 16g (1) muss deshalb lauten: „Die Bundesregierung muss (...) durch Rechtsverordnung den Anbau eines GVO oder einer Gruppe (...) im gesamten Hoheitsgebiet beschränken oder untersagen. Vor dem Erlass einer Rechtsverordnung leitet die Bundesregierung den Entwurf unverzüglich an die zuständigen obersten Landesbehörden. Stellungnahmen der zuständigen obersten Landesbehörden zu bundesweiten und anderen Untersagungsgründen sind der Bundesregierung spätestens 35 Tage nach Eingang des Entwurfs der Rechtsverordnung zu übermitteln und von dieser zu berücksichtigen.“

Begründung der Rechtsverordnung (§ 16 g (2 bis 4)):

§ 16g (2) Eine Rechtsverordnung nach Absatz 1 darf nur erlassen werden, wenn die Beschränkung oder das Verbot

1. im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union steht und begründet, verhältnismäßig und nicht diskriminierend ist und

2. sich auf zwingende Gründe stützt, die Folgendes betreffen:

- a) umweltpolitische Ziele,*
- b) die Vermeidung belastender sozioökonomischer Auswirkungen,*
- c) die Verhinderung des Vorhandenseins gentechnisch veränderter Organismen in anderen Erzeugnissen unbeschadet des § 16b,*
- d) agrarpolitische Ziele oder*
- e) die Beseitigung oder Verhütung von erheblichen Nachteilen für das Allgemeinwohl.*

Die zwingenden Gründe können einzeln oder zusammen angeführt werden, je nach den besonderen Gegebenheiten des Hoheitsgebietes, der Region oder des Gebietes, in dem die Maßnahmen zur Anwendung kommen.

(3) Die für eine Beschränkung oder ein Verbot herangezogenen zwingenden Gründe dürfen nicht im Widerspruch zu der nach den unionsrechtlichen Vorgaben zur Erteilung der Zustimmung oder Zulassung durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfung stehen.

(4) In der Begründung der Rechtsverordnung ist darzulegen, dass die Voraussetzungen der Absätze 2 und 3 vorliegen.

Bewertung:

- l) § 16g Absatz 2 bis 4 regelt die Auflagen der Rechtsverordnung bzw. der Verbotsgründe. Anders als in der EU-Richtlinie sieht der Gesetzentwurf eine abschließende Liste der „zwingenden Gründe“ vor (§ 16g Absatz 2, Satz 2). Dies ist eine unnötige Einschränkung der Verbotsgründe. Entsprechend der EU-Richtlinie ist die Liste durch ein „insbesondere“ wieder zu öffnen.*
- m) Die Formulierung des Verbotsgrundes b „die Vermeidung belastender sozioökonomischer Auswirkungen“ ist schärfer als es die EU-Richtlinie verlangt, die „sozioökonomische Auswirkungen“ als Grund anführt. Auch bei Verbotsgrund e erschwert die Einfügung „erhebliche“ Nachteile die Begründung unnötig. Eine unnötige Erschwerung der Begründung der Verbote ist nicht geboten.*
- n) Auch die Aufteilung bzw. Differenzierung, welche Verbotsgründe der Bund und welche die Länder nutzen sollen, ist unverständlich. Laut EU-Richtlinie können sich die Mitgliedstaaten als zwin-*

gende Gründe auch auf die „Stadt- und Raumplanung“, die „Bodennutzung“ und die „öffentliche Ordnung“ stützen. Laut Gesetzesentwurf „dürfen“ diese 3 Gründe nur von den Landesregierungen „zusätzlich“ zu den oben genannten genutzt werden. Diese unnötigen zusätzlichen Einschränkungen der Verbotgründe erschließt sich nicht, der Bund muss den vollen Spielraum nutzen können.

Länderöffnungsklausel (§ 16g (5)):

§ 16g Absatz (5) Die Landesregierungen werden ermächtigt, für den Fall, dass

1. das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft keine Aufforderung nach § 16f Absatz 1 abgegeben hat oder

2. der Anmelder oder Antragsteller den geografischen Geltungsbereich seiner ursprünglichen Anmeldung oder seines ursprünglichen Antrags ganz oder teilweise bestätigt hat,

durch Rechtsverordnung den Anbau eines gentechnisch veränderten Organismus oder einer Gruppe gentechnisch veränderter Organismen, die nach Kulturpflanzen oder Merkmalen festgelegt sind, nach der Zustimmung oder Zulassung im gesamten Hoheitsgebiet ihres Landes oder in Teilen davon nach Maßgabe des Satzes 2, Absatz 1 Satz 2, der Absätze 2 bis 4 sowie der §§ 16h und 16j zu beschränken oder zu verbieten. Eine Rechtsverordnung nach Satz 1 darf zusätzlich auch auf zwingende Gründe gestützt werden, die Folgendes betreffen:

1. die Stadt- und Raumordnung,

2. die Bodennutzung oder

3. die Wahrung der öffentlichen Ordnung.

Abweichend von Satz 2 genügt der Grund nach Nummer 3 allein nicht für eine Beschränkung oder ein Verbot. Wenn Gründe der Raumordnung für ein Verbot herangezogen werden, dürfen diese Gründe allein nicht zu einem flächendeckenden Verbot führen.

Bewertung:

o) Diese sog. Länderöffnungsklausel hat die AbL von Anfang an kritisiert, da durch sie die Gefahr des Flickenteppichs unterschiedlicher Anbau- und Verbotregelungen in Deutschland verschärft wird. Das vorrangige Ziel, bundesweite Verbote zu erwirken, denn nur das ist ein effektiver Schutz der gentechnikfreien konventionellen und ökologischen Landwirtschaft, Saatgut- und Lebensmittel-erzeugung, wird damit torpediert. Deshalb ist die Länderöffnungsklausel zu streichen.

Sollte der Bund, aus welchen Gründen auch immer, die Phase 1 nicht gezogen haben, können nach Entwurf des Gentechnik-Gesetzes die Bundesländer sofort die Phase 2 einleiten und auf ihrem Hoheitsgebiet verbieten. Zwar ist es der Bundesregierung überlassen, trotzdem ein bundesweites Verbot zu erlassen. Die Gefahr besteht aber, dass wenn Bund und Länder parallele Anbauverbote erteilen, und dass im Klagefall die Konzerne die Verbotgründe gegeneinander ausspielen. Eine weitere Gefahr ist, dass die Bundesregierung, weil ja einzelne Länder tätig werden, auf die bundesweite Rechtsverordnung verzichtet, zumal sie in diesem Fall lediglich eine Rechtsverordnung ziehen „kann“. Das ist nicht im Sinne des Ziels, bundesweit einheitliche Verbote zu erwirken.

p) Sollten verschiedene Bundesländer von der Länderöffnungsklausel bei unterschiedlichen GV-Pflanzen Gebrauch machen, hat dies unterschiedliche schwerwiegende Folgen. A) enormer Aufwand für die Landesbehörden und Kosten, da jedes Land einzeln bei der Erteilung der Rechtsverordnung mit entsprechender Begründung agieren muss aber auch bei Klagen, die dann die Länder durchfechten müssen). B) Rechtschaos / Unsicherheit, weil die Antragsteller ggf. in unterschiedlichen Bundesländern klagen und es dann zu unterschiedlichen Rechtsprechungen kommen kann. Bei unterschiedlichen Verbotsbegründungen haben es die Antragsteller ggf. einfacher, die Bundesländer bzw. deren Rechtsverordnungen gegeneinander auszuspielen.

C) Rechtsunsicherheit und Unsicherheit in der Rohstoffverfügbarkeit für die Lebensmittel erzeugenden Unternehmen und für die Saatgutzüchter. Je nachdem wie viele GV-Pflanzen für den Anbau in Europa zugelassen werden, und bei wie vielen es dann womöglich zu unterschiedlichen Verboten in den Bundesländern kommt, erhöht dies die Verunreinigungsmöglichkeiten in der landwirtschaftlichen Erzeugung sowie in der Saatgutzüchtung und Vermehrung – v.a. an den Landesgrenzen, aber auch darüber hinaus. Der Bezug der Rohstoffe für die verarbeitenden Lebensmittelunternehmen wird unübersichtlich, erfordert verschärfte Vorsorgemaßnahmen und bedeutet letztendlich vielleicht sogar, dass vermehrt Rohstoffe aus dem europäischen Ausland bezogen werden (bspw. Österreich) oder Lebensmittelverarbeiter sogar abwandern. Dies kann effektiv und ohne großen Aufwand vermieden werden, wenn in Phase 1 und 2 bundesweite Verbote erteilt werden.

Verfahren für den Erlass der Rechtsverordnung; Geltungsdauer (§ 16h)

(1) Vor Erstellung des Entwurfs einer Rechtsverordnung nach § 16g Absatz 1 fordert das BMEL bei den zuständigen obersten Landesbehörden regionaltypische und sonstige Verbots- und Beschränkungsgründe des jeweiligen Landes einschließlich einer rechtlichen und fachlichen Begründung unter Beachtung der Voraussetzungen nach § 16g Absätze 2 und 3 an.

(2) Der Entwurf einer Rechtsverordnung nach § 16g Absatz 1 oder 5 einschließlich der Begründung nach § 16g Absatz 4 ist über das BMEL der Europäischen Kommission zu übermitteln. Diese Übermittlung kann bereits erfolgen, bevor das Verfahren zur Zulassung des GVO abgeschlossen ist.

Bewertung:

- q) Zur Erstellung der Verbotsbegründungen macht es Sinn, möglichst viel Expertise einzuholen. Das Gesetz sieht vor, das Know How der Bundesländerbehörden, die ja v.a. mit dem Vollzug und Ländersacheangelegenheiten beschäftigt sind, einzuholen. Darüber hinaus müssen auch Verbotsbegründungen bei den Bundesbehörden eingeholt werden, da sie im Genehmigungsverfahren beteiligt sind und bundesweite Auswirkungen im Blick haben.
- r) Die erneute Einschränkung der zu liefernden Verbots- und Beschränkungsgründe auf regionaltypische und sonstige Gründe des jeweiligen Landes kommt der Herausforderung bundesweite Verbote zu erlassen, nicht nach, sondern torpediert diese. Der Fokus muss sein, dass Bundes- und Länderbehörden bundesweite Verbotsgründe nennen. Das muss auch im Gesetzestext so benannt werden. Bundesländer können auch regionaltypische Begründungen aufführen, wenn diese summarisch bundesweite Verbote begründen können.
- s) Auch das BMEL selber muss natürlich bundesweite Verbotsgründe für die jeweiligen Gentechnik-Pflanzen (oder Gruppen) formulieren. Diese müssen dann mit den Gründen der Bundes- und Länderbehörden zu der Verordnung (oder Verwaltungsakt) abgeglichen werden. Im Teil B ist formuliert, dass der Bund hier lediglich eine koordinierende Rolle einnimmt, das reicht nicht aus. Der Bund muss hier eine aktive Aufgabe bekommen, er muss eigene bundesweite Verbotsgründe verfassen und die eingehenden Verbotsbegründungen der Bund- und Landesbehörden auf Konsistenz und bundesweite Begründungen prüfen. Mit der bisherigen Formulierung zieht sich der Bund völlig aus der Verantwortung bzw. schiebt diese auf die Länderbehörden ab. Das ist abzulehnen.

§ 16 i Aufhebung von Anbauausschlüssen sowie von Anbaubeschränkungen und Anbauverboten

(1) Soll das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland ganz oder teilweise wieder in den geographischen Geltungsbereich einer Zustimmung oder Zulassung, von dem es nach dem Verfahren des § 16f ausgeschlossen worden ist, aufgenommen werden, so kann das BMEL im Einvernehmen mit dem BMBF, BMWI, BMAS, BMG sowie dem BMUB sowie im Benehmen mit den zuständigen obersten Landesbehörden ein entsprechendes Ersuchen richten...

*Das BMEL **soll** im Einvernehmen mit dem BMBF, BMWI, BMAS, BMG sowie dem BMUB von der Möglichkeit nach Satz 1 Gebrauch machen, sofern ein Land mitteilt, dass zwingende Gründe für Anbauverbote oder –beschränkungen in dem Hoheitsgebiet dieses Landes oder Teilen davon nicht mehr vorliegen.*

Bewertung:

- t) Wenn ein Bundesland oder der Bund die Mitteilung macht, dass es oder er das Anbauverbot kippen will (sog. „opt-in“), besteht die Gefahr des Flickenteppichs in Deutschland. Zudem eröffnet dies den Konzernen Klagemöglichkeiten. Deshalb ist ein opt-in einzelner Bundesländer abzulehnen.
- u) Richtig ist, dass hier eine breite Beteiligung und Mitbestimmung über die Entscheidung zu suchen ist. Die Unterscheidung ob ein Bundesland oder der Bund das opt-in vornehmen will erklärt sich nicht und ist nicht geboten. Beide Fälle haben erhebliche Folgen auf unterschiedlichen Ebenen (Saatguterzeugung, Landwirtschaft, Verarbeitung, Handel, Bundesländer, Bund), deshalb muss hier gleich und streng gehandelt werden. Für beide Fälle (sowohl im Falle eines Bundeslandes - sollte diese Regelung bestehen bleiben - als auch für ganz Deutschland), müssen das Einvernehmen der Ressorts und das Einvernehmen der Bundesländer erforderlich sein. Und in beiden Fällen bedarf es einer Begründung, warum zwingende Gründe nicht mehr vorliegen sollten.
- v) Aufzunehmen ist in jedem Fall eine Übergangsfrist. Für die Wirtschaftsbeteiligten - sowohl Bäuerinnen und Bauern, Saatgutzüchter und erst recht Lebensmittelverarbeiter und den Handel – hat ein solcher Schritt erhebliche Auswirkungen auf die Rohstoffbeschaffung durch erweiterte Kontaminationswege. Hier ist in jedem Fall eine praxistaugliche Frist einzuräumen von mindestens 24 Monaten.

§ 16j Ausnahmen

(1) Nach den §§ 16f bis 16i ergriffene Maßnahmen dürfen nicht den freien Verkehr von zugelassenen gentechnisch veränderten Organismen als Erzeugnis oder in Erzeugnissen beeinträchtigen.

(2) Die §§ 16f bis 16i gelten nicht für den Anbau gentechnisch veränderter Organismen zu Forschungszwecken im Rahmen des Inverkehrbringens.“

Bewertung:

- w) Diese Regelung bedeutet, dass der Anbau zu Forschungszwecken im Rahmen des Inverkehrbringens erlaubt sein soll, trotz Anbauverbot. Dieses Zugeständnis ist höchst fraglich. Bei der Übergangsregelung nach der 17 Mitgliedstaaten ein Anbauverbot von 6 GV-Maissorten über die Phase 1 erzielt haben, hat nur Deutschland den Anbau zu Forschungszwecken ausgenommen. Alle anderen EU-Länder nicht.

- x) Gemäß Teil B, Nummer 8 soll zur Gewährleistung einer besseren Überwachung der Ausnahme für den Anbau zu Forschungszwecken durch die zuständigen Länderbehörden, die Vorschriften zum Standortregister um 2 Punkte ergänzt werden. 1) „In der Mitteilung an die zuständige Bundesoberbehörde (...) (muss) auch angegeben werden (...), dass der Anbau zu Forschungszwecken erfolgt und wie lange der Anbau andauern soll“. Das heißt, es muss lediglich angegeben werden, dass der Anbau zu Forschungszwecken erfolgen soll und die geplante Anbauzeit. Demnach muss noch nicht mal der Forschungszweck benannt werden. Die Auflagen dienen also lediglich der Unterscheidung, ob es ein kommerzieller Anbau, ein Anbau zu Forschungszwecken oder ein Freisetzungsversuch ist. Das ist mangelhaft und damit bekommen die Länderbehörden keine verbesserten Überwachungsmöglichkeiten.
- y) Der Anbau zu Forschungszwecken muss untersagt werden. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass selbst Freisetzungsversuche ausgenutzt werden können, sowohl im Flächenumfang als auch in der Darstellung des Zwecks der Freisetzung. Mit dem Entwurf soll Anbau zu Forschungszwecken uneingeschränkt möglich sein, obwohl bspw. aus umweltpolitischen oder agrarpolitischen Gründen der Anbau untersagt wird. Das ist widersprüchlich und wird von der AbL abgelehnt.
- z) Wenn sich die Politik darauf einigt, dass der Anbau zu Forschungszwecken erlaubt sein soll, dann braucht dies Mindestkriterien. Es muss vorab definiert und eingegrenzt werden, was „Forschungszwecke“ sind. Marktforschung, das Erfassen von agronomischen Daten oder der Anbau zu Schauzwecken oder Vermehrung des Saatguts sind keine Forschungszwecke. Zudem braucht es eine Prüfung, ob Forschungszwecke vorliegen. Da es sich um Anbau und nicht Freisetzung handeln würde, wären lediglich die Länder für den Vollzug zuständig. Hier muss es also mindestens einen Genehmigungsvorbehalt der zuständigen Länderbehörde geben. Diese muss erst prüfen, ob ein Forschungszweck vorliegt. Dieser Prüfung muss ein gewisser Zeitrahmen eingeräumt werden (3 Monate). Zudem muss auch der Forschungsanbau in der Nähe von Genbanken, Saatgutzüchtungs- oder Vermehrungsflächen und Naturschutzgebieten ausgeschlossen werden.

Beim „Anbau zu Forschungszwecken im Rahmen des Inverkehrbringens“ würden die Anbauregelungen gelten. Das bedeutet, dass betroffene Nachbarlandwirte, Imker, Züchter oder Vermehrer im schlechtesten Fall erst 3 Tage vor dem Anbau dies im Standortregister erfahren können. Das heißt auch es gelten lediglich die minimalen Abstandsregelungen, die es bislang auch nur für Mais gibt. Diese sind nicht auf die Verhinderung von Verunreinigungen ausgerichtet, sondern auf die Verhinderung der Kennzeichnung. Nach neueren Erkenntnissen über den Pollenflug von Mais, der über 4 km erreichen und auch Maispflanzen noch bestäuben kann, sind die Abstände entsprechend anzupassen. Zudem gibt es keine Abstandsregelungen zu Saatgutzucht- und Vermehrungsflächen, zu Naturschutzflächen, zu Genbanken etc. Deshalb kann der Anbau zu Forschungszwecken zu Kontaminationen führen, das konterkariert die Verbotsmaßnahmen.

Unkontrollierte Ausbreitung von GVO's müssen verhindert werden

Es gibt zahlreiche dokumentierte Fälle der unkontrollierten Ausbreitung gentechnisch veränderter Pflanzen in der Umwelt (Baumwolle in Mexiko, Raps in Nordamerika, Japan, Australien und in der Schweiz, Gräser in den USA). Zudem werden Transgene in Ursprungsregionen gefunden, bspw. in regionalen und ursprünglichen mexikanischen Maissorten und chinesischem Reis. Auch neuere Entwicklungen wie Synthetische Biologie oder „Gene Drives“, aber auch die neuen Gentechnik-Verfahren, geben Anlass zur Sorge.

Um ein ausreichendes Schutzniveau für Mensch und Umwelt auch für die zukünftigen Generationen zu gewährleisten, braucht es dringend eine gesetzliche Verbotsmöglichkeit von Freisetzen und Anbau aber auch Importen von GVO's, die sich in natürlichen Populationen ausbreiten.

§ 16 ist deshalb wie folgt zu ergänzen: „Eine Freisetzung, der Anbau oder der Import von gentechnisch veränderten oder synthetisch hergestellten Organismen ist zu verweigern, wenn die Gefahr für deren Ausbreitung in natürlichen Populationen besteht“

Nulltoleranz muss aufrechterhalten werden (§ 26, neuer Absatz 6)

Die AbL lehnt den „neuen“ Absatz 6 des § 26 im Gentechnik-Gesetzesentwurf ab. Hier soll der zuständigen Behörde im Falle einer nicht genehmigten Freisetzung von nicht zugelassenen GVO oder eines nicht genehmigten Inverkehrbringens von nicht zugelassenen GVO ein Ermessensspielraum eingeräumt werden, der es ermöglicht, von der Untersagung und Beseitigung der Folgen einer verbotenen Freisetzung (§ 26 Abs. 4 Satz 1 GenTG) und Inverkehrbringen (§ 26 Abs. 5 Satz 1 GenTG) abzusehen.

Das ist nicht vereinbar mit EU-Recht, denn hier gilt für nicht zugelassene GVO die Nulltoleranz. In der EU dürfen GVO nur dann freigesetzt bzw. in Verkehr gebracht werden, wenn sie ein hierfür vorgesehenes Genehmigungs- bzw. Zulassungsverfahren (nach EU-Richtlinie 2001/18 oder Verordnung (EG) Nr. 1829/2003) erfolgreich durchlaufen haben (vgl. Art. 4 Abs. 1, EU-Richtlinie 2001/18/EG). Die EU-Richtlinie legt klar fest, dass „im Falle einer nicht genehmigten Freisetzung von dem/den GVO oder des nicht genehmigten Inverkehrbringens von dem/den GVO als Produkt oder in Produkten (...) der betroffene Mitgliedstaat sicher (stellt), dass die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um die Freisetzung oder das Inverkehrbringen zu beenden, nötigenfalls Gegenmaßnahmen einzuleiten und die Öffentlichkeit des betroffenen Mitgliedstaats, die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten zu unterrichten.“ (Artikel 5 Abs. 4 Satz 2 der EU-Richtlinie 2001/18).

Das EU-Recht legt klar fest, dass hier gehandelt werden muss. Hier kann es keinen Ermessensspielraum geben. Deshalb ist Punkt 14 b) des Entwurfs ersatzlos zu streichen und Punkt 14 a) ist beizubehalten. Nur das ist mit EU-Recht vereinbar und schützt die gentechnikfreie Landwirtschaft, Imkerei, Lebensmittel- und Saatguterzeugung.

Kosten Wirtschaft

Gemäß dem Gesetzesentwurf sollen für die „Wirtschaft, (...) insbesondere für mittelständische Unternehmen, keine weiteren Kosten entstehen (Punkt F, S. 2).“ Die AbL hält diese Aussage für unrealistisch. Dies würde nur dann zutreffen, wenn der Anbau bundesweit in jedem Fall verhindert wird. Da dies aber nicht sichergestellt ist, sondern der Bund nur unter bestimmten Umständen bundesweit verbietet und die Bundesländer verbieten können, bedeutet dies einen erheblichen Mehraufwand und auch Mehrkosten für die Saatgutzüchtung und Vermehrung, die landwirtschaftliche Erzeugung, die Lebensmittelverarbeitung und den Handel.

Fazit:

Mit der Vorlage des Entwurfs eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gentechnikgesetzes und der vorgesehenen Kabinettsbefassung am 02.11.2016 kommt endlich Bewegung in die nationale Umsetzung der EU-opt/out-Richtlinie in Deutschland. Das begrüßt die AbL ausdrücklich. Damit jedoch das Ziel, den Schutz der gentechnikfreien Land- und Lebensmittelwirtschaft sicherzustellen, auch erreicht wird, sind allerdings noch erhebliche Verbesserungen am Gesetzentwurf erforderlich. Dazu haben wir eine Reihe von Vorschlägen formuliert. Wir bitten Sie, diese im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Georg Janßen

Bundesgeschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) e.V.

Für Nachfragen oder weitere Informationen stehen wir gerne zur Verfügung.